

## ► Acción integral, hacia una doctrina unificada

*En este artículo se describe cuál ha sido el proceso de implementación y la evolución de la Acción Integral como una doctrina eminentemente nacional. Se analizan los aportes y las inconsistencias dadas como consecuencia de la mezcla de diferentes teorías foráneas complementarias a la Cooperación Cívico-Militar de iniciativa colombiana concebida bajo el gobierno del General Rojas Pinilla cuya resultante fue la generación de un concepto estratégico útil a la política nacional. Se toman como referencia los siguientes autores y/o escenarios doctrinarios y su influencia en la nueva doctrina nacional: Clawsewitz y su triada de integración (Gobierno-Fuerzas Militares-Población). Las Operaciones Sicológicas en el marco de la guerra fría. La teoría de la Guerra Política estructurada para la retoma de la China continental por parte de los antiguos nacionalistas. El documento concluye, dando crédito a la implementación de herramientas conjuntas del Estado y sus implicaciones metodológicas para un planeamiento estratégico y eficaz en la lucha contra las Organizaciones al Margen de la Ley. El artículo da mérito al trabajo de investigación que realiza actualmente la Escuela Superior de Guerra con el propósito de unificar criterios en torno a un solo concepto de la Acción Integral, mediante la consolidación de un manual que emita las guías para su implementación en las FF.MM.*

**Teniente Coronel (r)  
JESÚS ALBERTO RUIZ  
MORA**

*Ejército Nacional. Profesional en Ciencias Militares. Especialista en Gerencia. Catedrático e Investigador en el campo de la Acción Integral. Jefe de Estudios y fundador de la Escuela de Relaciones Civiles y Militares. Director del programa de Acción Integral en la Escuela Superior de Guerra y alumno de la Maestría en Seguridad y Defensa Nacional.*



La Acción Integral cobró vida en los estrados de la cátedra militar en Colombia, inicialmente como un término innovador para bautizar la teoría que había venido gestándose, alrededor de experiencias obtenidas especialmente por el Ejército Nacional en la combinación de la Acción Civil- Militar, con doctrinas como las Operaciones Sicológicas (OPSIC) y la Guerra Política (G.P). Posteriormente, dado el gran apoyo que suministraba a la consolidación de las operaciones militares, el término Acción Integral fue evolucionando hasta convertirse en un concepto estratégico, de reconocido valor en ese sentido a nivel nacional y militar.

Visto desde lo meramente semántico, el término expresa la unión de dos palabras que refieren actividad y complemento; por un lado la (Acción) implica dinámica, actitud proactiva y movimiento constante, de otro lado lo (Integral) es la amalgama de un todo, cuyo fundamento es la unidad - acción.

Sin embargo, este compuesto semántico de dos palabras (Acción Integral), se adoptó en el léxico militar colombiano, como el nombre apropiado para bautizar la estrategia eficaz con la que el Estado debe enfrentar las amenazas a su seguridad, empleando de manera integral los campos del poder para hacer frente a las alteraciones del orden interno. Una de las perturbaciones que más ha desestabilizado al estado de derecho durante casi cinco décadas es la amenaza terrorista interna, debido a este tipo de agresión, la Acción Integral se orientó en cada momento hacia la seguridad interior, dejando un poco

**El compuesto semántico de dos palabras (Acción Integral), se adoptó en el léxico militar colombiano, como el nombre apropiado para bautizar la estrategia eficaz con la que el Estado debe enfrentar las amenazas a su seguridad, empleando de manera integral los campos del poder para hacer frente a las alteraciones del orden interno.**

de lado la seguridad exterior a la cual debe prestársele la atención necesaria para la preservación de la soberanía según se plantea en la Política de Defensa y Seguridad Democrática “La naturaleza de las amenazas que aquejan a la nación, en particular el terrorismo y el negocio de las drogas ilícitas, llevó a que en el caso colombiano, al igual que en el de muchos otros países que hoy enfrentan este tipo de amenazas, se desdibujaran los límites entre la seguridad interior y la defensa nacional.”<sup>1</sup>

El fortalecimiento de las Organizaciones Armadas Ilegales (OAI) a medida que fue pasando el tiempo, el aumento de sus capacidades en los aspectos político y militar, así como la no visualización de una solución pronta y adecuada a esa

problemática por parte del poder estatal, terminaron involucrando de un lado a las Fuerzas Militares (FF.MM) (que son de estructura regular), en la ejecución de misiones (de tipo irregular) y del otro, en la realización de tareas de desarrollo social en zonas de alto impacto operacional, cuya responsabilidad es propia del ámbito político.

La idea de aportar al desarrollo de regiones aisladas mediante trabajos de Cooperación Civil-Militar además ganar el afecto de la población, contribuía

<sup>1</sup> Presidencia de la República; Política de Defensa y Seguridad Democrática, Pág. 20.

también a dejar sin sustento el engañoso discurso revolucionario esgrimido por las OAI para consolidar lo que denominan el poder popular.

Todas las acciones realizadas en materia de integración con la población para contribuir a su bienestar, fueron meramente una iniciativa militar con el fin de proporcionar un equilibrio estratégico en la conducción de la confrontación, pues el Estado respondió a la agresión únicamente desde el punto de vista de la acción militar. Era apenas lógico, que los conductores militares, concededores de la naturaleza política de la guerra, esperaran que los directores políticos aportaran las herramientas suficientes y adecuadas para la obtención de la victoria, tal como lo pregona la doctrina universal; sin embargo, la triada que plantea Clausewitz como elemento fundamental para ganar la contienda, la cual radica en la integración (Gobierno - FF.MM – Pueblo), no era ni siquiera una incipiente estructura. Cada uno de estos tres elementos actuaba de una manera descoordinada e independiente por lo cual era además de previsible, lógico, que no se llegara a la obtención de ningún resultado favorable en la lucha del Estado contra la insurgencia.

Durante los últimos 15 años La Acción Integral ha tenido una evolución, pasando de un simple término como se citó anteriormente a un concepto metodológico útil para el planeamiento estratégico, no solo en el campo militar sino también político, económico y social. Sin embargo, dada su importancia y el auge dentro del ámbito operacional, a la Acción Integral se le propinó tan alto grado de atención que de manera inadvertida absorbió sus áreas afines como la Acción Sicológica y la Cooperación Civil-Militar, convirtiéndose en un solo concepto.

La Acción Integral aglutinó las teorías análogas y aisló conceptos como las OPSIC y los Asuntos Civiles. Si bien es cierto que no es adecuado adoptarlos como doctrina nacional, pues no encajan dentro del ámbito irregular porque hacen parte de una doctrina universal, éstos sí deben seguir vigentes para el empleo en una confrontación convencional.

**Durante los últimos 15 años La Acción Integral ha tenido una evolución, pasando de un simple término a un concepto metodológico útil para el planeamiento estratégico, no solo en el campo militar sino también político, económico y social.**



Dentro de su ciclo evolutivo, la Acción Integral se apoyó en la teoría de la Cooperación Civil-Militar, más conocida en los sectores gubernamentales y sociales como las Jornadas de Acción Cívico-Militar, cuyo propósito ha sido el de contribuir a elevar el nivel de vida de la comunidad, obtener el respaldo de la población a las FF.MM, generar rechazo por parte de la población a las organizaciones terroristas y facilitar el éxito de las operaciones militares. Ello, con el objeto de desequilibrar el centro de gravedad de las OAI, que tienen como propósito la toma del poder por la fuerza mediante el apoyo popular.

Es así como la teoría de la Cooperación Civil-Militar de iniciativa colombiana, concebida bajo el

Gobierno del General Rojas Pinilla, se complementó con doctrinas extranjeras como las “**Operaciones Sicológicas y la Guerra Política**”, que hicieron aportes importantes en el fortalecimiento de la acción operacional de las FF.MM. Estas doctrinas tienen como elemento común una marcada interacción entre las Fuerzas Militares, el Gobierno y la Población; sin embargo, pensar en la adopción de estos modelos foráneos como doctrina propia, además de impropio, es inadecuado, si se tiene en cuenta que uno de los requisitos que debe reunir nuestra doctrina nacional es que sea, según lo plantea el manual de Seguridad y Defensa Nacional “...Verdaderamente nacional, esto es, consultar las realidades del propio país y no ser copia textual o adaptación inadecuada de doctrinas foráneas, a las cuales solo puede concedérseles un valor meramente teórico.”<sup>2</sup>

Las OPSIC fueron la doctrina americana por excelencia desarrollada para interactuar en el marco de la Guerra Fría, una guerra eminentemente de naturaleza psicológica y política del espectro global. Este concepto se enquistó en la cultura de las FF.MM de Colombia, pero con ciertas dificultades que generaron bastantes inconsistencias y confusión en su aplicación. Apenas lógico, pues si analizamos la estructura de la doctrina de (PSYOP) sigla empleada por los americanos, ésta, fue planeada para hipotéticos espacios geoestratégicos como teatros de guerra continentales o naciones ocupadas o amigas de los EE.UU, lo cual implicaba un alto grado de compromiso del poder nacional y por ende un nivel de dirección cuya responsabilidad estaba en cabeza del ejecutivo nacional.

Por otra parte, la G.P fue la estrategia concebida por los nacionalistas para la retoma de la China continental, después de haber sido derrotados por los comunistas en el marco de la guerra civil del 46-49. Esta estrategia según el Colegio de Guerra Política de Fu Shing Kang (Taiwán), fundado por Chiang Kai Shek principal antagonista de Mao, desenmascaró la estrategia de la Guerra Popular Prolongada planeada por Mao Tse Tung.

A pesar de las características descritas anteriormente sobre el ámbito de acción de estas doctrinas foráneas, en algún momento sus modelos fueron acomodados análogamente a la doctrina militar colombiana para enfrentar el conflicto interno, que en sus inicios mantuvo una característica psicológica y política similar a la de la Guerra Fría (URSS vs USA) y la guerra civil en China (Comunistas vs Nacionalistas). Sin embargo el desarrollo del conflicto colombiano, se dio en dimensiones extremas y en condiciones completamente diferentes, además de terminar convertido en una incuestionable arremetida terrorista contra la población por parte de las ahora organizaciones narcoterroristas.

Según la doctrina norteamericana, las OPSIC se llevan a cabo en tres niveles: estratégico, táctico y de consolidación, por tanto su planeamiento, dirección y conducción comprometen desde “...Las fuentes más importantes de la política nacional, cuyas proclamas guían el programa de Operaciones Sicológicas”.<sup>3</sup> hasta los componentes táctico-militares. Sin embargo, la aplicación de ese modelo doctrinario al tipo de confrontación que se libraba en Colombia, aun cuando aportó muchos beneficios para el desarrollo de las operaciones militares, era lógico que no produjera la misma eficacia que en el caso de los EE.UU, pues en nuestro país, nunca se contó con la interacción de los demás campos del poder y su planeación no estuvo integrada a la política estratégica nacional. Por tanto los resultados de las OPSIC solo sirvieron para minimizar de una manera muy leve los impactos colaterales de las operaciones militares y no generaban los resultados esperados en la definición del conflicto a favor del Estado.

En el caso colombiano, las OPSIC solo se acomodaron dentro del factor operacional militar, pues en ningún momento la política nacional en nuestro país asumió el manejo estratégico de las mismas, quedando su doctrina para aplicar únicamente en el marco de la estrategia Militar General.

Dadas las circunstancias anteriormente citadas, las OPSIC se emplearon como factor complementario

2 Comando General Fuerzas Militares; Manual de Seguridad y Defensa Nacional 3-43, 1ª. edición 1996, Pág. 12.

3 Cuartel General del Ministerio del Ejército, Reglamento de Servicio No 33-5, Washington, D.C., 12 de agosto de 1965. Pág. 81

del éxito operacional y para su ejecución se estructuraron tres líneas de aplicación: la Acción Sicológica, los Asuntos Civiles y la Cooperación Civil-Militar. Gracias a ello las operaciones militares se tornaron más dinámicas y generaron resultados más sinérgicos, no solo desde el punto de vista del control militar del territorio, también en la recuperación social y económica de zonas donde la presencia de agentes generadores de violencia es de alto impacto.

Vale la pena mencionar los casos de San Vicente y El Carmen de Chucurí en Santander, municipios donde en un momento crucial, a inicios de la década de los ochenta por primera vez una población en abierto acto de resistencia civil liderada por el Ejército, se reveló contra el ELN. De esta forma manifestando su apoyo incondicional a la Fuerza Pública e iniciando una etapa de recuperación militar mediante el trabajo de las OPSIC. Posteriormente se comienza un proceso de consolidación apoyado por el Gobierno. Hoy es una región ejemplar, pues la voluntad y la credibilidad en las instituciones por parte de sus nobles habitantes, los mantiene aislados del asedio de organizaciones terroristas.

La doctrina del colegio de Guerra Política de Taiwán también hace un buen aporte a la estrategia de Acción Integral, que inicialmente fue asumida como concepto de G.P acorde con la situación nacional, es decir simplemente a la teoría China nacionalista. Posteriormente se le cambió la denominación de G.P por Acción Integral y a los componentes de la G. P. se les sustituyó la denominación de guerras por acciones como lo veremos más adelante. Los chinos nacionalistas estructuraron la G.P en seis componen-

**Las OPSIC se emplearon como factor complementario del éxito operacional y para su ejecución se estructuraron tres líneas de aplicación: la Acción Sicológica, los Asuntos Civiles y la Cooperación Civil-Militar.**

tes que interactúan como un sistema de engranaje, asumiendo la concepción suntuuniana cuyo planteamiento sostiene que el 70% del esfuerzo en la confrontación debe hacerse en el campo político, mientras que el 30% restante debe conducirse en acción armada. A esto Chiang Kai Shek, agrega que el esfuerzo político debe orientarse hacia la retaguardia del enemigo y el esfuerzo militar hacia su frente.

A cada uno de los componentes de la G.P les fue endilgada la denominación de guerra, por eso encontramos que ésta se compone de seis tipos a saber: guerra ideológica, guerra de inteligencia, guerra sicológica, guerra de masas, guerra de organizaciones y guerra de estratagemas. La dinámica en la estrategia de la G.P se da, empleando la guerra de organizaciones como fortaleza estructural, la acción armada como aplicación de un distractor permanente a los verdaderos objetivos y el desarrollo de la guerra sicológica para ganar el apoyo popular. Sin embargo, la eficacia en los resultados se obtiene mediante la articulación de sus seis componentes, cuya actividad no es otra que la fundamentación teórica del marxismo, la combinación de las diferentes formas de lucha.

La teoría de Fu Shing Kang cautivó a la academia militar colombiana, a tal punto de ser asumida como cátedra en los programas de formación y capacitación de los cuadros de mando; el estudio y análisis del concepto chino nacionalista de la G.P, fue develando analogías en el caso de la situación colombiana, llegando a acomodar los seis componentes como estrategia para la lucha contra las OAI. Inicialmente se adopta con el mismo nombre de "Guerra Política", pero debido a la connotación que esto podría generar dada su aplicación dentro de la estrategia militar, se sustituyó por el término Acción Integral.

A partir de ese momento empieza a gestarse un enfoque estratégico diferente, fundamentado en una nueva corriente de pensamiento militar producto de la mezcla de teorías nacionales como la Cooperación Civil-Militar con doctrinas foráneas como las OPSIC y la G.P. Es así como se introducen en los planes de operaciones sicológicas, tareas inherentes no solo complementarias a la acción social, sino también ati-

nentes a los componentes de la G.P como por ejemplo: atacar la guerra de masas mediante un contacto permanente y control más efectivo de la población; minimizar la guerra ideológica y psicológica realizando campañas agresivas de sensibilización dirigidas hacia los tres blancos: población, enemigo y propias tropas; desestabilizar la guerra de organizaciones aplicando estrategias para acercar a los diferentes estamentos de la nación y a las FF.MM; limitar la guerra de estratagemas mediante la implementación de estrategias en los campos jurídico, político y diplomático; por último neutralizar la guerra de inteligencia aumentando las medidas de protección de la información.

## > Hacia una doctrina unificada

La Acción Integral se convirtió en un concepto de útil empleo estratégico para la política nacional, en la medida que las experiencias adquiridas por el Ejército gestor de este concepto fueron traspasando las barreras institucionales, llegando inicialmente a posicionarse en otras Fuerzas como la Armada, la Fuerza Aérea y la Policía, inclusive en diferentes fuerzas del continente, dado el intercambio académico con la Escuela Superior de Guerra y la Escuela de Relaciones Civiles y Militares. Posteriormente en el seno del Gobierno nacional con la activación del Centro de Coordinación de Acción Integral de la Presidencia (CCAI) cuya creación es producto de varias iniciativas y una de ellas fue una propuesta hecha en una apreciación político-estratégica nacional presentada por el curso CAEM-CIDENAL 2003 de la Escuela Superior de Guerra como “Estrategia de Acción Integral Coordinada”.

El complemento al concepto de Acción Integral como estrategia eficaz para ganar la guerra, lo ha facilitado el Gobierno nacional mediante la aplicación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática. El (CCAI) ha implementado una herramienta altamente sinérgica denominada proceso de coordinación interagencial cuya teoría es modelo internacional en la actualidad y ha integrado de una forma sinérgica

**La Acción Integral se convirtió en un concepto de útil empleo estratégico para la política nacional, en la medida que las experiencias adquiridas por el Ejército gestor de este concepto fueron traspasando las barreras institucionales.**

a diferentes entidades, organizaciones y estamentos que tienen responsabilidad en la protección de los ciudadanos.

La Acción Integral es inherente a la eficacia de la seguridad y defensa nacional. Si revisamos el Manual FF. MM 3-43, encontramos que una de las condiciones para que ello sea eficaz es que: “...Debe ser integral, es decir, ser el producto de la convergencia de esfuerzos en todos los campos del poder hacia el logro de sus objetivos... y por otro lado... Ser armónicamente desarrollada, lo cual se logra mediante la adecuada distribución de los medios constitutivos del poder nacional entre sus distintos campos de acción...”<sup>4</sup>

La Política de Defensa y Seguridad Democrática, ha establecido unos principios guías y unas políticas para que servidores del Estado, miembros de la Fuerza Pública y ciudadanos las conozcan y participen en ella. De esta manera suministra una plataforma de lanzamiento a una nueva corriente de pensamiento estratégico para la conducción de procesos de desarrollo con criterio de seguridad. A pesar de los beneficios que proporciona la aplicación de esta teoría en la neutralización de las amenazas, existe una gran debilidad y es que no hay identidad de criterios respecto a una doctrina unificada generándose con ello confusión, inconsistencias y traumatismos en la aplicación de las experiencias anteriormente referenciadas, además no existe un manual que reglamente normas y procedimientos en esa materia.

<sup>4</sup> Comando General Fuerzas Militares; Manual de Seguridad y Defensa Nacional Reservado 3-43, primera edición 1996, Pág. 28-29.

La Escuela Superior de Guerra como primer centro de capacitación en estrategia para las FF.MM, conciente de su compromiso con la academia mediante la generación de doctrina y dada la necesidad de fortalecer la Acción Integral y llevarla mas allá de un concepto estratégico a una doctrina útil, ha iniciado un proceso de investigación con el fin de recopilar experiencias obtenidas por las FF.MM en la recuperación de zonas. El Ejército nacional durante casi cinco décadas, ha desarrollado trabajos exitosos en el campo de las relaciones Civiles-Militares para zonas donde la acción de agentes generadores de violencia es de alto impacto.

Para la realización de este trabajo la Escuela de Guerra se ha propuesto unos objetivos que permitirán unificar criterios en torno a un solo concepto, pues si bien la Acción Integral es ya un concepto reconocido en el campo estratégico nacional y militar, es hora de contar con el manual que emita las correspondientes guías para su aplicación. La característica fundamental del trabajo investigativo, es la de activar una doctrina con los siguientes criterios:

**1. Una doctrina verdaderamente nacional,** esto es: “consultar las realidades del propio país y no ser copia textual o adaptación inadecuada de doctrinas foráneas.”<sup>5</sup>

**2. Una doctrina con estructura jerárquica.** Significa establecer niveles para la Acción Integral, acordes a los niveles de la estrategia (Nacional, Militar-General y Militar-Operativa).

**3. Una doctrina unificada en criterios,** es decir concentrar los diversos conceptos que se han generado sobre la Acción Integral como resultado de la recopilación de experiencias y para plantear una sola definición, establecer funciones, capacidades y propósitos,

**4. Una doctrina conjunta para las FF.MM.** Desarrollar un plan curricular para la formación y capacitación del personal de las FF.MM desde los

**Una doctrina con estructura jerárquica significa establecer niveles para la Acción Integral, acordes a los niveles de la estrategia (Nacional, Militar-General y Militar-Operativa).**

niveles básicos de formación, hasta los más altos de capacitación.

**5. Una doctrina que genere identidad a nivel gubernamental y población.** Los postulados de la doctrina deben ser amplios, esto quiere decir que no sean solamente aplicables por parte de las FF.MM, sino que generen interacción e identidad con otras autoridades, organizaciones, entidades, comunidades y las denominadas fuerzas vivas de la nación. Deben ser flexibles, es decir que no obedezcan a parámetros estrictos, de tal forma que se acomoden fácilmente a circunstancias y situaciones reales de la sociedad.

**6. Una doctrina interactiva.** Que cumpla cuatro funciones interactivas: 1. Integradora, 2. Ágil, 3. Sinérgica, 4. Dinámica. La Acción Integral no pretende reinventar el Estado, La Acción Integral es el elemento que dinamiza el engranaje conformado por los campos de la Acción Nacional (Político, Económico, Social y Militar).

<sup>5</sup> Comando General Fuerzas Militares; Manual de Seguridad y Defensa Nacional Reservado 3-43, 1ra edición 1996, Pág. 12.